

# MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM DE CONFLITOS DE CONSUMO: PANORAMA PORTUGUÊS

CÁTIA MARQUES CEBOLA

Doutora em Direito e Docente no Instituto Politécnico de Leiria/ESTG

## EXCERITOS

*“O reduzido valor dos litígios de consumo, face às custas processuais em vigor, as especificidades das matérias inerentes ao direito do consumo ou o seu carácter transfronteiriço, no atual contexto de globalização da economia, constituem alguns dos fatores que evidenciaram as deficiências do sistema judicial”*

*“Os conflitos de consumo nascem da especial relação jurídica que se estabelece entre consumidor e agente económico, aquando da aquisição de bens, prestação de serviços ou transmissão de direitos, destinados a uso não profissional”*

*“O objeto das relações jurídicas de consumo respeita muitas vezes a aquisições de bens ou prestações de serviços de baixo preço, o que se projeta no reduzido valor deste tipo de litígios, sendo vulgarmente designados, ainda que forma imprópria, de ‘bagatelas jurídicas’”*

*“Quando um cidadão europeu tiver um litígio com uma entidade sediada num Estado-membro, pretendendo apresentar queixa contra a mesma, deverá contactar o centro de coordenação no seu país, existindo formulários eletrónicos para o efeito”*

*“A Diretiva 2000/31/ CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de Junho de 2000 (‘Diretiva sobre comércio eletrónico’), incentivou no seu art. 17º a aplicação de formas extrajudiciais pelos Estados-membros, devendo os organismos competentes nesta matéria oferecer aos consumidores as garantias adequadas relativamente ao seu procedimento”*

*“A transferência de competências dos tribunais judiciais para os centros de arbitragem justifica-se não como simples medida profilática, para diminuição da procura judiciária e resolução dos problemas inerentes à proclamada “crise da justiça”, mas antes como atribuição da solução dos litígios de consumo a instâncias tecnicamente mais adequadas, com procedimentos céleres e simplificados, ajustados às particularidades deste tipo de conflitualidade”*

## Introdução

**M**udam-se os tempos, mudam-se as vontades, recitava o poeta ao proclamar a mudança como a tônica do mundo em que coexistimos e o motor da sua evolução. Todavia, a existência de conflitos, decorrentes das relações entretecidas no seio de qualquer sociedade, mantém-se uma realidade incontornável em qualquer tempo histórico. Certo é que os conflitos vão assumindo diferentes tipologias e especificidades tendo em conta a época ou o contexto em que emergem.

Nas atuais sociedades de consumo, a inerente litigiosidade assume características específicas, reivindicando uma resposta apropriada às particulares exigências deste tipo de demanda jurídica. O reduzido valor dos litígios de consumo, face às custas processuais em vigor, as especificidades das matérias inerentes ao direito do consumo ou o seu caráter transfronteiriço, no atual contexto de globalização da economia, constituem alguns dos fatores que evidenciaram as deficiências do sistema judicial. Consequentemente tornou-se premente a criação de meios extrajudiciais de resolução de conflitos, de que são exemplos a mediação ou a arbitragem, referidos genericamente pela expressão anglo-saxónica de ADR – *Alternative Dispute Resolution* (ou RAL, na designação portuguesa).

Não é, portanto, de estranhar que a história recente da resolução extrajudicial de conflitos na Europa e, de forma particular em Portugal, se tenha desenvolvido em grande medida no âmbito do direito do consumo, alavancada no desenrolar da política de defesa dos consumidores. O *Livro Verde sobre o Acesso dos Consumidores à Justiça e a resolução dos litígios de consumo no mercado único* de 1993 dava conta da existência de “comissões de queixas dos consumidores”, instituídas desde os anos 1970 em países como a Dinamarca, a Suécia e na Finlândia, para solucionar conflitos de consumo de forma simplificada. No Reino Unido ou na Irlanda foi estabelecida em determinados setores económicos, como na banca ou nos seguros, a figura do “private Ombudsman”, que mediava e dava resposta às queixas apresentadas pelos consumidores no âmbito dos serviços abrangidos pelas suas competências. Portugal e Espanha enveredaram pela implementação de tribunais arbitrais de conflitos de consumo, especializados na resolução deste tipo de litigiosidade.

Em causa não estará, em rigor, criar alternativas ou vias secundárias para reduzir a procura judiciária e fazer face à incapacidade de resposta dos tribunais civis. Verdadeiramente procura-se implementar mecanismos que, assumindo cariz extrajudicial, são dotados de técnicos e peritos especializados em direito

do consumo, capazes de prestar a informação necessária aos consumidores e decidir de forma tecnicamente adequada os conflitos nesta sede, atendendo às especificidades que os caracterizam. Pretende-se, em suma, concretizar de forma plena o direito à proteção jurídica e a uma justiça acessível e pronta, tal como consagra o art. 3º, al. g) da Lei de Defesa do Consumidor portuguesa (Lei 24/96, de 31 de Julho).

Desta forma, iniciamos o presente trabalho analisando as particularidades da litigiosidade decorrente das relações de consumo, norteados pelo objetivo de definir qual a importância de procedimentos especializados nesta área e as exigências a que devem dar resposta, para garantir a reivindicada justiça célere e equitativa. Traçamos depois a evolução das políticas europeias no âmbito da resolução extrajudicial de conflitos de consumo, fixando os objetivos almejados nesta matéria a serem prosseguidos pelos Estados-membros. Seguidamente focamos a nossa atenção no panorama português, tentando-se perceber de que forma os mecanismos extrajudiciais granjearam consagração no nosso ordenamento jurídico. Terminamos o nosso périplo analisando o funcionamento dos Centros de Arbitragem de Conflitos de Consumo, apresentando propostas de uniformização dos respectivos regulamentos, no sentido de potenciar a afirmação de um verdadeiro sistema arbitral de consumo em Portugal.

## 1. Conflitos de consumo: características específicas

Tomando como base de análise os vários regulamentos dos centros de arbitragem especializados neste setor, consideram-se *conflitos de consumo os que decorrem da aquisição de bens, serviços ou direitos destinados a uso não profissional e fornecidos, prestados ou transmitidos quer por pessoa que exerça, com carácter profissional, uma atividade económica que vise a obtenção de benefícios, quer ainda pelos organismos da Administração Pública, por pessoas coletivas públicas, por empresas de capitais públicos ou detidos maioritariamente pelo Estado, pelas Regiões Autónomas ou pelas autarquias locais e por empresas concessionárias de serviços públicos*<sup>1</sup>.

Da aplicação prática desta noção resultam algumas particularidades, que analisaremos seguidamente, tentando perceber porque se tornam inadequados os tribunais civis e quais as valências dos meios extrajudiciais.

### i. Relação consumidor-agente económico

Os conflitos de consumo nascem da especial relação jurídica que se estabelece entre consumidor e agente económico, aquando da aquisição de

bens, prestação de serviços ou transmissão de direitos, destinados a uso não profissional. A especificidade deste tipo de relação resulta da necessidade de proteção do consumidor, por constituir a parte “economicamente mais fraca e juridicamente menos experiente do que o seu co-contratante”, tal como afirmou o Tribunal de Justiça das Comunidades no *Processo Shearson Lehman Hutton*<sup>2</sup>.

Na verdade, o agente económico possui, não raras vezes, departamentos jurídicos especializados, os quais são responsáveis pelo seu aconselhamento legal e patrocínio judiciário. O consumidor, pelo contrário, interage na atual sociedade de consumo desprovido da mesma igualdade de “armas”, encontrando-se desprotegido, quer no momento de celebrar determinados contratos, dando anuência a cláusulas cujo alcance jurídico frequentemente não percebe, quer no momento em que o conflito surge, por desconhecimento dos direitos que lhe são devidos.

Esta realidade justificará que os meios de resolução de conflitos de consumo promovam a assistência e informação jurídica do consumidor, bem como uma forma simplificada e acessível para solucionar o seu litígio, exigência que contrasta com a complexidade processual de uma demanda judicial.

## **ii. Valor dos litígios**

O objeto das relações jurídicas de consumo respeita muitas vezes a aquisições de bens ou prestações de serviços de baixo preço, o que se projeta no reduzido valor deste tipo de litígios, sendo vulgarmente designados, ainda que forma imprópria, de “bagatelas jurídicas”. Dizemos de forma imprópria, na medida em que o seu baixo montante não significa uma menor importância do conflito, nem mesmo um menor transtorno na vida do consumidor afetado. Contudo, o valor diminuto que caracteriza de uma forma geral este tipo de litigiosidade cria no consumidor uma atitude passiva na resolução do seu problema jurídico, pelas dificuldades e obstáculos que o sistema judicial lhe apresenta.

Na verdade, o processualismo intrincado, a morosidade judicial, as custas do processo e as despesas inerentes à assistência jurídica por advogado constituem fatores desincentivadores do recurso à via judicial por parte dos consumidores, que preferem assumir o prejuízo sofrido perante a opção de seguirem um caminho penoso na defesa dos seus direitos<sup>3</sup>. Desta forma, as instâncias competentes nesta sede terão de ser gratuitas ou exibir custos moderados, tal como se verifica nos atuais Centros de Arbitragem de Conflitos de Consumo.

### **iii. Especificidades das matérias de direito de consumo**

As matérias inerentes aos conflitos de consumo levantam questões específicas, norteadas por princípios próprios que, paulatinamente, deram origem ao direito do consumo. A legislação neste âmbito é diversa e abrange a regulamentação de questões tão díspares como a matéria das viagens organizadas, dos serviços públicos essenciais ou das garantias de bens móveis e imóveis.

Acresce que, face à constante mudança da realidade económica e social inerente às atuais sociedades de consumo, as alterações legislativas nesta sede ocorrem a uma velocidade galopante. Desta feita, o esforço de atualização normativa implica uma capacidade quase hercúlea por parte dos profissionais que lidam com estas matérias. Esta inevitabilidade convocará que o julgador de conflitos de consumo seja um estudioso deste ramo do direito, atento à sua evolução legislativa, doutrinal e jurisprudencial e, portanto, que se assuma como especialista com dedicação exclusiva a estas matérias, o que não se verifica na atual orgânica judicial. Uma vez mais esta especificidade reclama a existência de estruturas especializadas com técnicos próprios.

### **iv. Efeito réplica**

Uma quarta nota caracterizadora dos litígios de consumo reside na sua capacidade de réplica, podendo afetar simultaneamente vários consumidores. Pense-se, por exemplo, numa viagem organizada por determinado operador turístico cujo hotel não oferecia as condições publicitadas. Neste caso serão atingidos todos os consumidores que tiverem adquirido a predita viagem. Ou recorde-se a notícia trazida a público em 2010 relativamente a problemas no sistema de travagem de determinado modelo da marca Toyota, tendo esta empresa recolhido 2,3 milhões de veículos afetados com a mesma deficiência. Nestes casos será útil a resolução do conflito pela mesma entidade, cujo procedimento se apresentasse com suficiente flexibilidade para solucionar de forma uniforme e célere todos os potenciais conflitos resultantes do mesmo fato, de preferência obtendo-se um acordo consensual e abrangente, satisfazendo os interesses de todas as partes.

### **v. Caráter transfronteiriço**

O desenvolvimento da sociedade de informação e das novas tecnologias tornou frequente a aquisição de produtos pelos consumidores fora das fronteiras de cada Estado. A compra em *websites* estrangeiros de livros, de viagens, de bilhetes de espetáculos é hoje cada vez mais comum aos cibernautas.

Todavia, aquele que parece ser um mundo de facilidades à distância de um clique pode tornar-se num tormento de fronteiras difíceis de transpor. Como resolver um conflito pela não recepção de um livro adquirido e pago através da *internet* a uma empresa sediada, por exemplo, na Alemanha? Como redigir e a quem dirigir reclamação neste caso? Que tipo de direitos prevê a legislação alemã na situação concreta e como conhecê-los?

Novamente as instâncias judiciais revelam-se demasiado complexas aquando da resolução de conflitos que apresentem pontos de conexão com diferentes ordens jurídicas estrangeiras. Este tipo de problemas motivou inclusive a criação da Rede Europeia EEJ-net que agrupa organismos de resolução extrajudicial de conflitos de consumo nos diferentes Estados-membros, visando promover a solução de litígios transfronteiriços, como melhor veremos neste trabalho.

Na verdade, as especificidades que este tipo de litigiosidade patenteia e a inerente inadaptação do sistema judicial nesta sede estão na base da promoção dos meios extrajudiciais, inserida na política de defesa dos consumidores na União Europeia, que se analisa seguidamente.

## **2. Políticas europeias em matéria de resolução extrajudicial de conflitos de consumo**

O Conselho Europeu de Tampere, de outubro de 1999, é comumente considerado como o marco histórico em termos de *Alternative Dispute Resolution* na Europa. Esta reunião foi assinalada pelo debate em torno dos problemas que grassavam nos sistemas judiciais dos diferentes Estados-membros, tendo-se estabelecido como desígnio europeu a promoção do acesso à justiça de todos os cidadãos. Tal objetivo é concretizado, de forma particular, pela Conclusão 30 do Conselho de Tampere<sup>4</sup> ao dispor que devem instituir-se *normas mínimas que assegurem em toda a União um nível adequado de assistência jurídica nos processos transfronteiras (...)*, devendo ainda ser *criados, pelos Estados-Membros, procedimentos extrajudiciais alternativos*. Estava deste modo dado o mote para a implementação na União Europeia de mecanismos de resolução de conflitos fora do cenário judicial.

Não obstante a importância programática do Conselho de Tampere, a verdade é que no âmbito da política de proteção dos consumidores eram já vislumbráveis várias iniciativas legislativas exortando a aplicação de meios extrajudiciais. Na verdade, logo em 1975, a Resolução de 14 de abril<sup>5</sup>, contendo o *Programa Preliminar da Comunidade Económica Europeia para uma política de*

*proteção e informação dos consumidores*, previa, no seu art. 33º, a realização de estudos sobre os sistemas de resolução amigável de conflitos, como a arbitragem e a mediação, depois de no art. 32º ter prescrito que os consumidores têm direito à justa reparação de danos decorrentes das inerentes relações de consumo, através de métodos rápidos, eficazes e pouco dispendiosos<sup>6</sup>.

Posteriormente, no âmbito do Conselho da Europa, diversas recomendações vieram promover a resolução de conflitos por acordo. A título de exemplo, podemos referir a Recomendação R(81)7, que, versando

A Diretiva RAL  
proposta visa  
garantir e alargar  
a aplicação de  
mecanismos  
extrajudiciais para  
todos os litígios de  
consumo

sobre medidas que facilitem o acesso à justiça, incentivou a aplicação da conciliação e a resolução amigável de conflitos antes ou durante o processo. No mesmo sentido, a Recomendação R(86)12, respeitante às medidas destinadas a prevenir e a reduzir a sobrecarga dos tribunais judiciais, impelia os Estados a fomentar os acordos amigáveis das disputas e a garantir uma maior acessibilidade à arbitragem.

A 4 de janeiro de 1985, a Comissão envia ao Conselho, sobre a forma de memorando, a primeira *Comunicação sobre o Acesso dos Consumidores à Justiça*<sup>7</sup>, na qual “considera que o sistema judiciário tradicional não está adaptado ao tratamento de pequenos litígios em matéria de consumo”<sup>8</sup>, suscitando-se a ideia de apoiar “projetos-piloto” com vista à criação de “processos simplificados” para a resolução de conflitos de consumo<sup>9</sup>.

Dando continuidade a esta Comunicação<sup>10</sup>, é apresentado, em 1993, o *Livro Verde sobre o Acesso dos Consumidores à Justiça e a resolução dos litígios de consumo no mercado único*<sup>11</sup>, o qual analisa a situação relativamente aos meios judiciais e extrajudiciais existentes nos vários Estados-membros, para concluir que deve intensificar-se o intercâmbio entre órgãos de arbitragem de consumo na UE<sup>12</sup>. Como refere Jorge Pegado Liz, com este Livro Verde sai “reforçada a ideia do recurso aos meios não judiciais para resolução de litígios transfronteiras de consumo”<sup>13</sup>.

Na senda das conclusões patentes no predito documento comunitário, a Comissão vem a estabelecer, em 1996, um *Plano de Ação relativo ao acesso dos consumidores à justiça e à resolução dos litígios de consumo no mercado interno*<sup>14</sup>, considerando que os meios extrajudiciais podem constituir “um ‘filtro’ que importa encorajar para lutar contra os atrasos nos processos judiciais”. A Comissão observa ainda que a fixação de parâmetros mínimos no funcionamento



de meios extrajudiciais de resolução de litígios de consumo é fundamental para a criação de uma rede que integre estes mecanismos, à escala do mercado interno. Neste sentido, o Plano de Ação de 1996, em análise, estabeleceu, no seu Anexo II, critérios mínimos a serem respeitados pelos procedimentos não judiciais de resolução de conflitos de consumo, designadamente, imparcialidade, eficácia e transparência.

Estes parâmetros vieram, em 1998, a ganhar forma normativa com a Recomendação da Comissão 98/257/CE, de 30 de março, relativa aos princípios aplicáveis às entidades responsáveis pela resolução extrajudicial dos litígios de consumo<sup>15</sup>, cujo objetivo essencial assentava na promoção da confiança recíproca dos organismos extrajudiciais existentes nos diferentes Estados-membros, bem como a confiança dos consumidores nos procedimentos em funcionamento no seu Estado-membro. Este diploma foi transposto legislativamente para o nosso ordenamento jurídico através do DL 146/99, de 4 de maio, que cria um sistema de registo voluntário de procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos de consumo para as entidades que promovam serviços de mediação ou de provedores de clientes neste âmbito e os quais deverão obedecer aos preditos princípios comunitários.

A Recomendação de 98 limitava, contudo, o seu âmbito de aplicação aos procedimentos que conduzissem à resolução do diferendo através da intervenção de um terceiro que propusesse ou impusesse a solução para a disputa, mormente a arbitragem e a conciliação. Excluídos estavam, portanto, os mecanismos que se limitassem a fomentar o diálogo entre as partes para que fosse construído, por elas, o acordo para o conflito, nos quais se inclui, por exemplo, a mediação facilitativa. Colmatando esta evidente lacuna, surge a Recomendação da Comissão 2001/310/CE, de 4 de abril de 2001<sup>16</sup>, que alarga a aplicação dos princípios que regulamenta a qualquer procedimento de resolução de litígios em matéria de consumo considerados “alternativos” à resolução judicial.

De entre os princípios plasmados ressalta-se:

- a *imparcialidade e independência*, exigindo-se a isenção das entidades extrajudiciais (DL 146/99, de 4 de maio, art. 2º, n. 2, al. c); Recomendação 98/257/CE, Ponto I; e Recomendação 2001/310/CE, Ponto A);
- a *transparência*, devendo o procedimento ser claro e acessível ao consumidor (DL 146/99, de 4 de maio, art. 3º; Recomendação 98/257/CE, Ponto II; e Recomendação 2001/310/CE, Considerando 11);
- a *eficácia*, recomendando-se a gratuidade ou o custo moderado do sistema, a sua celeridade e a atribuição de um papel ativo ao organismo

competente (Lei 146/99, de 4 de maio, art. 4º, nºs 2, 3 e 4; Recomendação 98/257/CE, Ponto IV; e Recomendação 2001/310/CE, Ponto C);

– a *equidade*, assente na garantia de que ambas as partes gozam dos mesmos direitos (DL 146/99, de 4 de maio, art. 4º, n. 1, alíneas *a*) e *b*); e Recomendação 2001/310/CE, Ponto D);

– a *confidencialidade*, por forma a que as declarações e prova produzida no âmbito de um organismo de resolução extrajudicial de conflitos de consumo sejam sigilosas (Recomendação 2001/310/CE, Considerando 15);

– ou a *voluntariedade*, reflexo da liberdade de adesão aos procedimentos extrajudiciais disponíveis, bem como da liberdade das partes em qualquer momento do procedimento poderem desistir e recorrer aos tribunais comuns [Recomendação 2001/310/CE, Ponto D, n. 1, al. *a*)].

De notar que a Recomendação de 2001 não revoga a sua antecedente de 1998, vindo tão somente reforçar e consolidar os princípios plasmados anteriormente, alargando o seu âmbito aplicativo.

O passo seguinte nesta matéria foi dado com a criação de uma Rede Europeia Extrajudicial (inicialmente designada EEJ-net), com o objetivo de unir os organismos de resolução não judicial de conflitos de consumo dos diferentes Estados-membros. Baseada num documento de trabalho da Comissão<sup>17</sup>, de março de 2000, a implementação da EEJ-net visou facilitar e simplificar a resolução de conflitos de consumo transfronteiriços, envolvendo agentes económicos e consumidores de diferentes Estados-membros. Em 2005, depois da Decisão 20/2004/CE, surge a ECC-net como resultado da fusão dos *Euroguichets*, que forneciam informação e assistência em questões transnacionais, com a anterior EEJ-net. No plano financeiro tinha surgido, em 2001, a FIN-net agrupando as entidades nacionais do Espaço Económico Europeu, com competência para a resolução extrajudicial de conflitos no setor da banca, seguros e valores mobiliários<sup>18</sup>.

O funcionamento das preditas redes é similar. Cada Estado-membro deverá designar um centro de coordenação (*Clearing Houses*) responsável pela admissão à rede dos sistemas internos de resolução extrajudicial de conflitos que sejam compatíveis com as exigências comunitárias, os quais farão ainda a gestão das reclamações apresentadas pelos consumidores europeus. Em Portugal, e relativamente à ECC-net, foi designado como ponto de contacto o Centro Europeu do Consumidor<sup>19</sup> da Direção-Geral do Consumidor e, no âmbito da FIN-net, a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM).

Quando um cidadão europeu tiver um litígio com uma entidade sediada num Estado-membro, pretendendo apresentar queixa contra a mesma, deverá

contactar o centro de coordenação no seu país, existindo formulários eletrónicos para o efeito. A reclamação será depois dirigida ao sistema do Estado-membro da entidade reclamada para que a contacte e tente obter a resolução do conflito por acordo. Se o agente económico aceitar a proposta de solução, esta é comunicada ao consumidor através do seu centro de coordenação para efeitos de resolução final do conflito. Desta forma, o consumidor poderá conseguir resolver o seu problema com um agente económico estrangeiro, a partir do seu país e na sua língua materna, obtendo ainda a informação relativa aos seus direitos<sup>20</sup>.

Em termos legislativos, os meios extrajudiciais continuaram na mira das políticas europeias. A Diretiva 2000/31/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000 (*“Diretiva sobre comércio eletrónico”*), incentivou no seu art. 17º a aplicação de formas extrajudiciais pelos Estados-membros, devendo os organismos competentes nesta matéria oferecer aos consumidores as garantias adequadas relativamente ao seu procedimento.

No mesmo sentido, o Conselho e a Comissão, a propósito do Regulamento (CE) 44/2001, de 22 de dezembro<sup>21</sup>, relativo à competência judicial, reconhecimento e execução das decisões em matéria civil e comercial, também conhecido como “Bruxelas I”, reiterou o seu apoio aos trabalhos levados a cabo pelos Estados-membros relativamente às modalidades alternativas de resolução de conflitos<sup>22</sup>. No parecer do Parlamento Europeu<sup>23</sup> sobre a proposta deste regulamento, chegou a sugerir-se a inclusão de uma cláusula nos contratos concluídos com os consumidores, segundo a qual o operador económico e o consumidor acordariam que todos os litígios surgidos nas suas relações jurídicas fossem submetidos a um sistema extrajudicial de resolução de conflitos, desde que se assegurasse o livre consentimento do consumidor a esta estipulação, o que reflete a importância dada a estes mecanismos na União Europeia.

Em termos setoriais, o incentivo à aplicação de procedimentos que permitam a resolução de litígios de modo justo, rápido e extrajudicialmente, manteve-se em diversos documentos comunitários na área do direito do consumo, de que são exemplos a Diretiva 2008/48/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2008, relativa a contratos de crédito aos consumidores<sup>24</sup> (art. 24º), ou a Diretiva 2009/72/CE e a Diretiva

Trata-se, portanto,  
de uma situação  
de arbitragem  
necessária  
unilateral, apenas  
dependente da  
vontade expressa  
do consumidor,  
sendo imposta ao  
prestador do serviço

2009/73/CE, ambas de 13 de julho de 2009<sup>25</sup>, que estabelecem regras comuns para o mercado interno da eletricidade e do gás natural, respectivamente.

A atividade da União Europeia nesta matéria culminou com a recente publicação da Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à resolução alternativa de litígios de consumo (*Diretiva RAL*)<sup>26</sup>, assim como do Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, no que concerne à resolução de litígios de consumo em linha (*Regulamento ODR*)<sup>27</sup>, ambos de 29 de novembro de 2011, constituindo o resultado da consulta pública sobre a utilização da RAL na UE, lançada em janeiro de 2011.

A Diretiva RAL proposta visa garantir e alargar a aplicação de mecanismos extrajudiciais para todos os litígios de consumo, devendo o consumidor conseguir identificar rapidamente quais as entidades competentes, o que naturalmente exigirá uma maior e melhor informação aos cidadãos sobre estas vias. Por outro lado, os Estados-membros deverão assegurar que os organismos

Na verdade,  
razões históricas  
fundamentam  
que se atribua um  
caráter processual à  
conciliação judicial  
moderna

que promovam a resolução extrajudicial deste tipo de conflitos obedeçam aos parâmetros de qualidade estabelecidos comunitariamente na Recomendação 98/257/CE e na Recomendação 2001/310/CE, nomeadamente em termos de imparcialidade, transparência, eficácia e equidade.

Por sua vez, a proposta de Regulamento ODR tem como principal objetivo instituir uma plataforma europeia de resolução de litígios em linha (plataforma ODR), assumindo a configuração de um *website* interativo, através do qual os consumidores e comerciantes possam resolver extrajudicialmente um litígio no âmbito de uma transação de comércio eletrónica transfronteiriça. Nos termos do procedimento proposto, consumidores e comerciantes poderão apresentar as suas reclamações através de um formulário eletrónico, disponível na predita plataforma ODR. Posteriormente, esta plataforma verifica se a queixa poderá ser tratada e tentará obter acordo entre as partes sobre a entidade competente para resolver o litígio, prestando todas as informações sobre a mesma. Se houver acordo sobre o organismo competente, este deverá concluir o procedimento e resolver o litígio no prazo de 30 dias.

O regulamento proposto levantará algumas dificuldades de operacionalidade prática, tendo em conta, designadamente, estarem em causa cidadãos europeus de diferentes Estados-membros, com diferentes sistemas e mecanismos de resolução de conflitos. Note-se por exemplo que, nos termos do art. 8º, n.

4, bastará que as partes não estejam de acordo sobre a entidade competente para resolver o litígio para, neste caso, a queixa ser abandonada. Tal situação não nos parece difícil ou inverosímil de se verificar, porque naturalmente cada parte sentirá maior segurança e confiança perante uma entidade do seu próprio Estado, o que retirará a eficácia do sistema, almejada pelo legislador comunitário. De todo o modo, em causa está, certamente, uma boa base de trabalho e um passo corajoso na implementação dos ADR na Europa, o que não deixará de ter reflexos na realidade portuguesa que analisaremos seguidamente.

### 3. Os ADR em Portugal na área do consumo

A Constituição da República Portuguesa de 1974 consagra, após a primeira revisão de 1982, a existência de tribunais arbitrais, no então art. 212º, n. 2 (atual art. 209º, n. 2). Os desígnios constitucionais nesta matéria tiveram novo alento com a reforma constitucional de 1997, a qual veio aditar o n. 4 ao art. 202º, prescrevendo-se que *“A lei poderá institucionalizar instrumentos e formas de composição não jurisdicional de conflitos”*.

Em termos legais e na senda da revisão constitucional de 1982, o instituto da arbitragem voluntária<sup>28</sup>, abandonando o Código de Processo Civil, passa a ter enquadramento legal autónomo no DL 243/84, de 17 de julho<sup>29</sup>. Contudo este diploma foi alvo de inúmeras críticas pelas insuficiências e ambiguidades de que era portador, desde logo, por se revelar já inadequado aos contornos do comércio internacional vigente na altura<sup>30</sup>, pelo que vem a ser substituído pela Lei 31/86, de 29 de agosto, que se manteve em vigor até 2011. Ainda no ano de 1986 e dando concretização ao art. 38º da predita lei, é publicado o DL 425/86, de 27 de dezembro, regulamentando a criação de centros de arbitragem institucionalizada<sup>31</sup>. Nos termos deste diploma, as entidades que pretendam promover a realização de arbitragens voluntárias, com carácter institucionalizado, deverão pedir autorização ao Ministro da Justiça, para aferir da sua representatividade e idoneidade. Estava criado o quadro legal necessário ao incentivo e desenvolvimento da arbitragem em Portugal.

Fruto do apoio europeu manifestado na Comunicação da Comissão, de 1985, sobre o Acesso dos Consumidores à Justiça, surge em 1989 o primeiro Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo, na cidade de Lisboa. Tendo iniciado a sua atividade a título experimental no âmbito de um projeto-piloto, tornou-se uma estrutura autónoma em 1993, com a criação de uma associação privada sem fins lucrativos, responsável pela sua gestão<sup>32</sup>.

Os meios de resolução extrajudicial de resolução de conflitos ganham, assim, um novo fôlego em Portugal, passando a integrar-se na mesma estrutura procedimental a mediação e a conciliação, como fases prévias de tentativa de resolução amigável do litígio<sup>33</sup>, seguidas, em caso de frustração da obtenção de acordo, do respetivo julgamento arbitral. Desenhava-se, desta forma, um sistema de *multistep conflict resolution*, no qual a solução do conflito passaria por diversas fases, tentando-se obter a sua resolução por diversos mecanismos sucessivamente.

Em 1991 foi solicitada à Comissão Europeia a aprovação do financiamento de um novo projeto-piloto, para a criação e desenvolvimento de um centro de arbitragem na área do consumo, desta feita na cidade de Coimbra, tendo funcionado entre 1991 e 1995. Face ao êxito e notoriedade que alcançou, passou de projeto a realidade com contornos definitivos, tendo o Ministério da Justiça, através do Despacho 166/95, de 9 de setembro, autorizado a criação do Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Coimbra e Figueira da Foz<sup>34</sup>.

Progressivamente foram surgindo no país estruturas similares. O Centro de Informação de Consumo e Arbitragem do Porto iniciou o seu funcionamento em 1995 e, em 1997, nascem mais dois centros: em Vale do Ave e em Braga. Na Região de Turismo do Algarve foi criado em maio de 2000 o CIMAAL e, em 2005, é autorizado o Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo da Região Autónoma da Madeira.

Os centros de arbitragem indicados padecem, contudo, de uma importante limitação territorial, apenas podendo dirimir conflitos de consumo no âmbito da área da sua competência regional. Desta forma, os consumidores de diversas regiões do país não dispunham de estruturas arbitrais às quais pudessem recorrer para solucionar os seus conflitos de forma célere e gratuita. Para suprir esta evidente lacuna, surge em 2009 o Centro Nacional de Informação e Arbitragem de Conflitos de Consumo (CNIACC), que, privilegiando os meios informáticos, recebe reclamações relativas a conflitos de consumo ocorridos em qualquer parte do país.

Os Julgados de Paz criados em 2001 pela Lei 78/2001, de 13 de julho, constituíram de igual modo um importante contributo na tentativa de disponibilizar aos cidadãos uma justiça próxima e célere, orientada por princípios de simplicidade, adequação, informalidade e oralidade. Em causa está uma nova via para a resolução de conflitos, que assume natureza “mista”<sup>35</sup>, aproximando-se de um verdadeiro tribunal ao se atribuir aos juízes de paz a autoridade e a imperatividade que identifica o poder judicial, mas, paralelamente, sendo a sua atuação *vocacionada para permitir a participação*

*cívica dos interessados e para estimular a justa composição dos litígios por acordo das partes* (art. 2º, n.1, da Lei 78/2001).

Em matéria de consumo, estas entidades são competentes, designadamente, para ações destinadas a efetivar o cumprimento de uma obrigação, relativas ao incumprimento contratual ou respeitantes à garantia geral das obrigações, nos termos das alíneas *a)*, *i)* e *j)* do art. 9º, n.1, respectivamente, da *supra* referida Lei 78/2001<sup>36</sup>. Assim, os Julgados de Paz constituem uma via adicional de solução de conflitos de consumo em Portugal, colmatando igualmente as limitações territoriais dos Centros de Arbitragem Regionais, tendo em conta que têm vindo a ser progressivamente instalados e se ambiciona que possam abranger todo o território nacional<sup>37</sup>.

Não obstante, a importância dos julgados de paz no âmbito da resolução de conflitos de consumo, os centros de arbitragem neste setor devem constituir uma aposta inoxidável, tanto mais que se tem verificado uma tendência recente de reforço do seu poder de atuação, através da consagração da arbitragem necessária para determinados tipos de litígios. Assim aconteceu no âmbito dos serviços públicos essenciais nos termos do art. 15º da Lei 23/96, de 26 de julho, com a redação dada pela Lei 6/2011, de 10 de março. Na verdade e após a alteração de 2011, quando os utentes destes serviços sejam pessoas singulares e optem pela resolução do seu conflito através de um tribunal arbitral, o operador económico não poderá recusar a competência dos centros de arbitragem de conflitos de consumo legalmente autorizados. Trata-se, portanto, de uma situação de arbitragem necessária unilateral, apenas dependente da vontade expressa do consumidor, sendo imposta ao prestador do serviço.

Não importará tanto saber que tipo de intervenção é exercida pelo mediador, mas qual a sua relação com o processo judicial de resolução do litígio

Parece-nos que esta norma legislativa poderá constituir o ponto de partida para a consagração de uma verdadeira justiça arbitral de consumo, assente na resolução dos litígios entre o consumidor e o agente económico, por entidades especializadas. A transferência de competências dos tribunais judiciais para os centros de arbitragem justifica-se não como simples medida profilática, para diminuição da procura judiciária e resolução dos problemas inerentes à proclamada “crise da justiça”, mas antes como atribuição da solução dos litígios de consumo a instâncias tecnicamente mais adequadas, com procedimentos céleres e simplificados, ajustados às particularidades deste tipo de conflitualidade.



O cenário português dos meios extrajudiciais não ficaria completo sem a referência à recentemente aprovada nova Lei da Arbitragem Voluntária (Lei 63/2011, de 14 de dezembro), a qual modifica em diversos aspectos o regime jurídico anterior, com alguns reflexos a nível dos regulamentos dos centros de arbitragem de conflitos de consumo, como veremos.

## 4. Os centros de arbitragem de conflitos de consumo em Portugal

O panorama traçado anteriormente permite-nos enquadrar os Centros de Arbitragem de Conflitos de Consumo essencialmente em dois grupos.

Por um lado, os centros de competência horizontal e âmbito regional habilitados para a resolução de litígios decorrentes de uma relação jurídica de consumo, de forma genérica, os quais apresentam, contudo, limitações de ordem territorial, ao abrangerem somente os concelhos estabelecidos nos seus estatutos. Neste grupo inserem-se os Centros de Lisboa, Coimbra, Porto, Vale do Cávado, Vale do Ave, Algarve e Região Autónoma da Madeira<sup>38</sup>.

Por outro lado, existem ainda os centros de competência vertical, que, tendo âmbito territorial nacional, apenas julgam determinados conflitos em razão da matéria. Integram esta categoria o CASA<sup>39</sup> (para o setor automóvel) e o CIMPAS<sup>40</sup> (no âmbito dos seguros). Encontra-se em fase de instalação o CIMACE<sup>41</sup>, competente para resolver litígios emergentes das relações de comércio eletrónico, que ocorram entre fornecedores e consumidores, em ambiente de *internet*.

Cingindo-nos aos centros de competência horizontal, abordaremos seguidamente o seu procedimento, que, de uma forma geral e tal como referido anteriormente, assenta num modelo de *multistep conflict resolution* ao tentar a solução do conflito pela aplicação sucessiva de diferentes mecanismos. Dividiremos a nossa análise tendo em conta duas etapas essenciais, referindo-nos primeiramente à tentativa de obtenção de acordo entre as partes através de mediação e conciliação e, seguidamente, focando atenções no processo arbitral.

### 4.1. O papel do mediador e do árbitro conciliador

A submissão de um litígio de consumo a julgamento arbitral, no âmbito dos centros de arbitragem em análise, depende da sua prévia tentativa de resolução através de mediação e conciliação<sup>42</sup>. Os serviços de informação e apoio jurídico quando recebem uma reclamação tentam obter acordo com a parte reclamada



através de mediação. Posteriormente, o diretor do centro enceta novamente esforços de concertação das partes através de conciliação.

A aplicação sucessiva de mecanismos como a mediação e a conciliação faz ressurgir a velha querela relativa à distinção entre estes dois mecanismos. Vários autores usam indistintamente os termos mediação e conciliação, considerando não ser possível a sua diferenciação. Neste sentido, Silvia Aramayo e Rafael Ibarreche afirmam que “hoy en día, parecen casi abandonados, por inútiles, los intentos de establecer una diferenciación relevante y de utilidad entre ambas: ni la práctica avalaría dichas diferencias puramente especulativas, ni tampoco parece que, normativamente, pueda mantenerse tal separación”<sup>43</sup>. A mesma tendência é seguida em termos legislativos por vários acervos normativos em termos internacionais, de que é exemplo, na Costa Rica, a *Ley de Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social n. 7727*, de 26 de novembro de 1997, que regula no seu capítulo II as duas figuras sem distinguir nenhuma. Também no Equador, a Lei de Arbitragem e Mediação, de 4 de setembro de 1997, prescreve no seu art. 55º que “para efectos de la aplicación de esta Ley se entenderán a la mediación y la conciliación extrajudicial como sinónimos”<sup>44</sup>. De igual modo a Lei Modelo da UNCITRAL, sobre Conciliação Comercial, de 2002, estabelece a equivalência entre mediação e conciliação (art. 1º, n. 3).

Assim, a  
confidencialidade  
é hoje, de forma  
consensual, um  
princípio estrutural  
da mediação

Consideramos, todavia, que se deve fazer um esforço de distinção entre as duas figuras, na medida em que existindo regulamentação legal aplicável a ambas será imprescindível saber que mecanismos estão incluídos ou excluídos das intenções legislativas, além de que se promove a consolidação prática de cada método. Como salienta Vinyamata Camp, o “esfuerzo por definir de manera rigurosa el significado y la práctica de la mediación es el mejor sistema de preservar sus aportaciones originales así como de asegurar su aceptación y uso social, evitando la proliferación de significados contradictorios, la frivolidad de asociarla a cualquier forma de intervención social, mercantil o política, que no contribuye más que a desorientar y confundir”<sup>45</sup>.

Um dos critérios propostos na doutrina assenta no papel e tipo de intervenção do terceiro, no sentido de considerar-se que o mediador apenas apoia as partes na construção do acordo para o conflito, sendo que, por oposição, o conciliador pode propor soluções ou pareceres sobre a disputa<sup>46</sup>.

Esta distinção não é, contudo, unânime, existindo autores que defendem papéis diametralmente opostos para o mediador e o conciliador. Assim, se para Alcalá-Zamora a conciliação se reduz a uma simples forma de autocomposição, e na mediação o terceiro propõe soluções de resolução do conflito<sup>47</sup>, Montero Aroca, na senda de Goldschmidt, refere que na mediação “el tercero no sólo intenta acercar a las partes, sino que asume la dirección de las negociaciones, haciendo proposiciones que las partes pueden o no aceptar, mientras que el conciliador se limita a aproximar a las partes, pero sin proponer solución concreta al litigio”<sup>48</sup>.

Por outro lado, a flexibilidade inerente a estes meios de resolução de conflitos, com a possibilidade de aplicação de diferentes técnicas por parte do terceiro imparcial, não permitirá (nem será desejável que permita) a definição do tipo de intervenção a levar a cabo pelo mediador ou pelo conciliador, de forma prévia e obrigatória. Será perante cada caso que o terceiro decidirá que papel vai assumir na sua intervenção, atendendo às características do conflito e das próprias partes.

Parece-nos que a tendência nesta matéria deverá ser a de distinguir os dois mecanismos em análise tendo em conta o próprio órgão responsável por levar a efeito cada método e a sua relação com o processo judicial ou arbitral de resolução do mesmo conflito. Na verdade, razões históricas fundamentam que se atribua um carácter processual à conciliação judicial moderna. Com efeito, este mecanismo foi sendo introduzido nas diversas leis processuais desde as reformas que os códigos de processo sofreram no século XX<sup>49</sup>. Assim, ocorreu na Alemanha em relação à conciliação judicial preliminar obrigatória perante o *Amtsgericht*, depois da Reforma de 3 de fevereiro de 1924 (artigos §§ 495 e seguintes da ZPO) ou, em França, depois da Reforma de 1935, com a consagração da conciliação judicial oficiosa no decurso do processo<sup>50</sup>. Em Portugal, a figura da conciliação foi consagrada expressamente na Constituição de 1822 e na Carta Constitucional de 1826, surgindo como ato prévio à instauração do processo em tribunal, realizada pelo Juiz de Paz<sup>51</sup>. Ora, na esteira deste passado não muito distante, parece que se deve distinguir mediação e conciliação pela natureza extraprocessual da primeira e processual da segunda.

Assim, conciliação será, desde logo, a tentativa de resolução do conflito por acordo entre duas ou mais partes, desenvolvida no âmbito de um processo judicial ou administrativo, através da intervenção do próprio *decidendi* responsável pela decisão final (conciliação judicial). No âmbito da arbitragem, a conciliação será levada a cabo pelo(s) árbitro(s) nomeado(s) que, uma vez

frustrados os intentos de concertação entre as partes, decidirão o conflito por sentença arbitral (conciliação extrajudicial).

Entendemos ainda que a tentativa de acordo promovida por um terceiro, como sejam os advogados ou os solicitadores, sem poderes decisórios, mas com uma conexão ou intervenção direta no processo, já existente ou a intentar-se no futuro, constituirá igualmente uma verdadeira conciliação, na medida em que estes profissionais, não conseguindo que o seu cliente obtenha uma solução consensual com a parte contrária, seguirão a via judicial ou arbitral, participando ativamente no processo ao abrigo dos poderes conferidos por mandato, o que nunca ocorrerá com o mediador, cuja participação termina com o procedimento de mediação.

Desta forma, o termo mediação deverá ser aplicado quando a resolução do conflito é promovida por quem não tem qualquer conexão com a disputa ou sem intervenção direta no processo judicial ou arbitral, relativo ao problema controvertido. O mediador será nomeado para exercer as suas funções num determinado conflito e, uma vez terminada a mediação, cessará a sua intervenção, não acompanhando mais ou participando de qualquer outra forma na resolução do litígio, se as partes houverem seguido posteriormente a via judicial ou arbitral. Este é, de resto, o sentido proposto pela Diretiva 2008/52/CE, que no art. 3º, al. a) *abrange a mediação conduzida por um juiz desde que este não seja responsável por qualquer processo judicial relativo ao litígio em questão*, acrescentando ainda que este mecanismo não inclui *as tentativas do tribunal ou do juiz no processo para solucionar um litígio durante a tramitação do processo judicial* respectivo. E, portanto, não importará tanto saber que tipo de intervenção é exercida pelo mediador, mas qual a sua relação com o processo judicial de resolução do litígio.

A distinção traçada é também a mais consentânea com o princípio da confidencialidade, plasmado nas diversas normas reguladoras da mediação, concretamente no art. 249º-C do Código de Processo Civil; no art. 52º da Lei dos Julgados de Paz; no art. 4º, n. 5, da Lei 21/2007, de 12 de junho, de mediação penal; ou, em termos europeus, no art. 7º da Diretiva 2008/52/CE. Estas normas vinculam o mediador à obrigação de sigilo no que concerne às informações divulgadas pelas partes, não podendo as declarações dos mediados valer como prova em tribunal, nem o mediador ser chamado como testemunha em processo subsequente sobre o mesmo conflito.

Assim, a confidencialidade é hoje, de forma consensual, um princípio estrutural da mediação. Mas será difícil exigir a confidencialidade quando, numa situação de ausência de acordo e tendo de seguir-se a via judicial ou

arbitral para resolução do litígio, quem previamente tentou mediar as partes tenha depois de intervir ativamente no respectivo processo, em defesa de uma parte, ou proferindo uma decisão final. O mediador deverá ser alguém que tem uma intervenção esporádica no processo conflitual, restringida à tentativa de obtenção de acordo, pelo que a sua participação finalizará com o fim da mediação, por forma a manter a total equidistância ao litígio e simultaneamente guardando sigilo sobre todas as informações de que tomou conhecimento.

Esta posição encontra-se refletida no sistema arbitral de consumo espanhol. Na verdade, tendo em conta o Real Decreto 231/2008 atribui-se ao órgão arbitral, no seu art. 42º, o poder de tentar conciliar as partes, devendo o mediador, nos termos do art. 38º do mesmo diploma, ser alguém externo ao procedimento arbitral. A mesma divisão de tarefas deveria existir nos centros de arbitragem de consumo portugueses. Na verdade, a realização de mediação pelos serviços de informação do centro, seguida de conciliação pelo seu diretor parece-nos uma duplicação de esforços relativamente à obtenção de acordo, que poderia alcançar melhores resultados se transferidos os intentos conciliatórios para o seu órgão próprio, ou seja, o árbitro. Por outro lado, face aos desenvolvimentos que a mediação tem granjeado no nosso ordenamento jurídico, deveria ser ministrada formação aos juristas e aos próprios diretores dos centros de arbitragem de consumo, para que se munissem de técnicas e ferramentas neste âmbito, podendo melhorar-se os resultados em termos de acordos logrados. A mediação de consumo deveria obter regulamentação legal, definindo-se as regras e princípios a obedecer pelo mediador. Ao(s) árbitro(s) dos centros de arbitragem de consumo deveriam ser assacadas as funções de conciliação.

## **4.2. Enquadramento jurídico-procedimental e propostas de uniformização**

O procedimento de resolução de conflitos de consumo nos centros de arbitragem em análise é estabelecido nos respectivos regulamentos aprovados pelos seus membros<sup>52</sup>. Deste facto resulta que cada centro tem regras específicas, diferentes, por vezes, dos demais. Assim, um mesmo conflito de consumo poderá ser submetido a diferentes procedimentos se ocorrido na cidade de Coimbra ou em Braga, o que certamente constitui um fator de heterogeneidade pouco favorável à criação e consolidação de um sistema de justiça arbitral de consumo uniforme e com potencial de desenvolvimento no nosso país.

O DL 60/2011, de 6 de maio, criou a Rede Nacional de Centros de Arbitragem Institucionalizada (RNCAI), com o objetivo de assegurar o

funcionamento integrado destas entidades, agregando-as na mesma lógica de funcionamento e promovendo a utilização de sistemas comuns, bem como a adoção de uma mesma imagem e a implementação de procedimentos uniformes, tal como se prescreve no seu preâmbulo. Abrangidos estavam todos os centros de arbitragem institucionalizada financiados pelo Estado em mais de 50% do seu orçamento anual ou em montante inferior mas com caráter regular, onde se inserem os centros de arbitragem de conflitos de consumo. As normas do referido diploma demonstram, contudo, uma preocupação maior com o financiamento a prestar a estes organismos, do que com a sua uniformização.

Com a publicação, em 2011, da nova Lei de Arbitragem Voluntária (LAV), renasce o debate em torno da necessidade de um diploma específico para a arbitragem dos conflitos de consumo, à semelhança do que se verifica em Espanha com o atual Real Decreto 231/2008, de 15 de fevereiro, que regula o Sistema Arbitral de Consumo naquele país<sup>53</sup>. Contra esta ideia poderá argumentar-se que a atual lei revela suficiente flexibilidade para se adaptar a quaisquer litígios, não sendo pertinente a proliferação de vários diplomas regulamentadores da arbitragem em diferentes setores, suscetíveis de causar ambiguidades e contrariedades entre si. Ainda que prevaleça esta argumentação, considera-se pertinente a regulação uniforme de todos os centros de arbitragem de conflitos de consumo com competência horizontal, que, por possuírem o mesmo âmbito material de competência, deverão aplicar o mesmo procedimento a todos os litígios nesta matéria.

Acresce que, face à criação do CNIACC, com competência supletiva face aos seus congéneres, tendo igualmente em conta a recente Proposta de Diretiva RAL de 2011, seria oportuno o seu funcionamento em rede. Propugna-se, assim, a publicação em diploma legislativo de um regulamento uniforme para todos os centros de arbitragem de conflitos de consumo, definindo-se o procedimento inerente aos organismos já existentes ou a criar, os quais seriam competentes para os mesmos conflitos e apresentariam a mesma tabela de custas. A não haver uma lei de arbitragem do consumo, deveria existir, em última instância, um diploma específico relativamente aos centros de arbitragem nesta matéria.

Seguidamente analisaremos criticamente alguns dos aspectos procedimentais mais relevantes que deveriam obter consagração legal na regulamentação geral defendida.

A mediação  
de consumo  
deveria obter  
regulamentação  
legal, definindo-se  
as regras e princípios  
a obedecer pelo  
mediador

## **i. Voluntariedade e a arbitragem necessária**

A competência dos centros de arbitragem para a resolução de um concreto litígio depende da vontade das partes, expressa na correspondente convenção de arbitragem, a qual poderá ter por objeto um litígio atual (designando-se neste caso *compromisso arbitral*) ou referir-se a litígios futuros e eventuais (assumindo a forma de *cláusula compromissória*). Esta regra, comum aos diferentes regulamentos, reproduz, de resto, a previsão da LAV a este respeito (art. 1º).

Questiona-se neste âmbito se a voluntariedade é uma nota absolutamente essencial à arbitragem de consumo ou se, pelo contrário, poderá estabelecer-se a obrigatoriedade de resolução dos conflitos nesta sede através dos centros existentes, que passariam a ter carácter necessário. Esta é a tendência preconizada para os serviços públicos essenciais após a alteração introduzida pela Lei 6/2011 na respectiva Lei 23/96, de 26 de julho, ao prescrever-se no seu atual art. 15º que *“Os litígios de consumo no âmbito dos serviços públicos essenciais estão sujeitos a arbitragem necessária quando, por opção expressa dos utentes que sejam pessoas singulares, sejam submetidos à apreciação do tribunal arbitral dos centros de arbitragem de conflitos de consumo legalmente autorizados”*.

Em causa estaria a transformação dos centros de arbitragem de conflitos de consumo em organismos especializados neste tipo de litigiosidade, com a vantagem de poder-se colmatar a possível ausência de consentimento por parte dos agentes económicos para participar no procedimento arbitral. Desta feita, apresentando o consumidor uma reclamação nestes centros, empresários e comerciantes seriam obrigados a submeter-se à arbitragem.

Contra esta solução invoca-se a sua inconstitucionalidade por violação do direito à tutela jurisdicional efetiva consagrado no art. 20º da Constituição da República Portuguesa (CRP), não podendo ser coartado a qualquer cidadão o direito de recurso aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos<sup>54</sup>. Pergunta-se então se, tendo em conta aquele preceito constitucional, poderá o Estado impor legalmente o recurso a estruturas extrajudiciais, tornando obrigatória a competência dos centros de arbitragem de conflitos de consumo?

O Tribunal Constitucional pronunciou-se sobre esta temática no Acórdão 32/87<sup>55</sup>, onde pode ler-se que *“depois da revisão constitucional de 1982, e face à nova redação então dada ao art. 212º, n. 2, da Constituição (hoje art. 209º, n. 2), passou a ser insuscetível de qualquer discussão e admissibilidade, na ordem jurídica portuguesa, de tribunais arbitrais. E, não distinguindo o preceito entre tribunais arbitrais ‘voluntários’ e ‘necessários’, não existe razão para se haverem por consentidos só os primeiros, e não os segundos. (...) Decorre do exposto, em suma,*

que quer já face ao texto primitivo da Constituição, quer agora, face à disposição expressa do art. 212º, n. 2, se haviam e hão de considerar admissíveis os tribunais arbitrais necessários”. Assim, não nos parece poderem levantar-se dúvidas sobre a constitucionalidade de tribunais arbitrais de consumo obrigatórios.

Esta posição é igualmente visível em termos europeus. Efetivamente, o direito de acesso aos tribunais aparece consagrado no art. 6º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, plasmando-se que “Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei...”<sup>56</sup>. A este respeito o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH) afirmou em diversas ocasiões que aquele direito não tinha carácter absoluto, podendo sofrer limitações, na medida em que a sua própria natureza exigiria uma regulamentação específica por cada Estado, a qual poderia variar em função das necessidades e recursos da comunidade e dos indivíduos<sup>57</sup>. Por outro lado, no processo *British-American Tobacco Company Ltd. vs. Países Baixos*, o TEDH reconheceu por sentença de 20 de novembro de 1995 que, em âmbitos específicos e técnicos (como era o caso da concessão de patentes em análise no predito acórdão), pode justificar-se a opção por um órgão de decisão distinto de um tribunal judicial, em sentido clássico. Também no Caso *Deweer vs. Bélgica*, o TEDH afirmou que sistemas de renúncia aos tribunais, como sejam as cláusulas de arbitragem em matéria civil, serão em princípio válidos pois revelam vantagens tanto para os particulares, como para a administração da justiça. Assim sendo também no âmbito do direito europeu não se levantam obstáculos à criação de tribunais arbitrais de consumo com cariz necessário.

Esta previsão implicará, contudo, que as atuais estruturas sejam dotadas de meios humanos e financeiros suficientes para responderem ao consequente aumento da sua procura. Tendo em conta que estão em causa organismos geridos por associações sem fins lucrativos e cuja gratuidade constitui a tónica dominante relativamente aos serviços prestados, haverá que promover mudanças a nível do seu financiamento, para que não se provoque a sua asfixia económica. A aprovação de tabelas de custas (ainda que prevendo montantes moderados, como veremos) para processos superiores à alçada da 1.ª instância (5000 euros) ou o aumento dos subsídios concedidos pelo Ministério da

A não haver uma lei de arbitragem do consumo, deveria existir um diploma específico relativamente aos centros de arbitragem nesta matéria



Justiça<sup>58</sup> constituem medidas essenciais para manter a vitalidade dos centros de arbitragem de conflitos de consumo<sup>59</sup>.

## **ii. Unilateralidade e a declaração de adesão genérica**

O procedimento dos centros de arbitragem de conflitos de consumo é ainda marcado pela sua unilateralidade ou unidirecionalidade, atendendo a que apenas o consumidor terá legitimidade ativa para iniciar o processo. Por outras palavras, os agentes económicos não poderão apresentar reclamações contra consumidores nestas entidades. Esta característica resulta dos seus vários regulamentos se referirem expressamente à possibilidade de contestação apenas pelo agente económico, donde decorre que as respectivas reclamações apenas poderão ser submetidas pelo consumidor<sup>60</sup>.

A exceção a esta regra é promovida pelo Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo do Vale do Ave (TRIAVE) que no art. 7º do seu regulamento vem prescrever que “*Quer o agente económico, que tenha aderido genericamente, quer o consumidor poderão desencadear o processo de mediação, eventualmente seguido de arbitragem, com vista à resolução dos conflitos de consumo*”<sup>61</sup>.

Alarga-se, assim, a competência do Triave também aos operadores que subscrevam uma *declaração de adesão genérica*, traduzida na convenção através da qual os agentes económicos se obrigam a submeter à arbitragem de cada centro todos os eventuais litígios emergentes no seu estabelecimento comercial (se o consumidor concordar), bem como a inserirem cláusulas compromissórias nos contratos que celebrem com consumidores, designando o centro como entidade competente para resolver o conflito. A adesão genérica subscrita é depois publicitada nos estabelecimentos comerciais através da colocação de um símbolo respectivo, tentando-se granjear a confiança dos consumidores pela imagem de credibilidade que proporciona.

Esta figura ímpar no nosso contexto legal (não estando regulada pela Lei de Arbitragem Voluntária) tem uma eficácia reduzida face às brandas consequências da sua violação<sup>62</sup>. Na verdade, se um agente económico não cumprir a declaração a que se vinculou, recusando submeter-se a arbitragem quando um consumidor apresentar uma reclamação contra si no centro respectivo, ou não cumprir voluntariamente a decisão arbitral transitada em julgado que o condene, ser-lhe-á retirado o direito a utilizar o símbolo distintivo que o identificava como aderente.

Atendendo a esta ténue coercibilidade e à impossibilidade do consumidor obrigar o agente económico a cumprir a declaração de adesão genérica por si firmada, consideramos que deve consagrar-se a sua regulamentação legal



de forma expressa, a constar no sugerido regulamento geral dos centros de arbitragem. O regime deverá assemelhar-se ao previsto no ordenamento jurídico espanhol, no qual esta declaração assume a designação e caráter de *oferta pública de adhesión al Sistema Arbitral de Consumo*<sup>63</sup>. Desta forma, uma vez celebrada a declaração de adesão genérica, a mesma valeria como proposta negocial de arbitragem, que se aperfeiçoaria com a aceitação do consumidor, tornando-se irrevogável depois de recebida pelo destinatário ou de ser dele conhecida, nos termos do preceituado no art. 230º, n. 1, do Código Civil português.

Regressando à questão da unilateralidade dos centros de arbitragem, julgamos que a consolidação de um verdadeiro sistema de justiça arbitral de consumo não se compadece com as limitações *intuitu personae* vigentes na generalidade dos centros de arbitragem neste âmbito. A abertura do Triave aos agentes económicos aderentes através de declaração de adesão genérica comprova que nenhum obstáculo se levantaria a que as suas reclamações fossem igualmente resolvidas nos centros de arbitragem de conflitos de consumo. Pensemos, por exemplo, na situação de um consumidor danificar uma peça de roupa nos provadores, não querendo responsabilizar-se pela reparação do produto. Por que não permitir que o gerente da loja possa recorrer a um centro de arbitragem para resolver o seu conflito?

O procedimento dos centros de arbitragem de conflitos de consumo é marcado pela sua unilateralidade, pois apenas o consumidor terá legitimidade ativa para iniciar o processo

Limitada deverá estar apenas a competência quanto a reclamações dos agentes económicos relativas à cobrança de dívidas dos consumidores<sup>64</sup>. Desta forma se evitaria que o funcionamento dos centros de arbitragem fosse obstaculizado com a afluência abundante de ações para cumprimento de obrigações pecuniárias, transformando-se como que em meros “tribunais de injunção”. Consagrada, portanto, a restrição quanto às prestações monetárias em dívida, defendemos que os centros de arbitragem de conflitos de consumo deverão conferir legitimidade ativa quer a consumidores, quer a agentes económicos, consolidando-se como um sistema arbitral de consumo<sup>65</sup>.

### **iii. Eficácia/recurso**

No que concerne à eficácia dos centros de arbitragem de conflitos de consumo, é ela conferida, desde logo, pelo caráter vinculativo e força executiva das decisões arbitrais, consagrado de forma geral pelo art. 42º, n. 7, da LAV e, em termos especiais, pelos vários regulamentos destes centros.

O poder efetivo das sentenças arbitrais é reforçado pela inexistência de recurso, norma geral consagrada nestes centros<sup>66</sup>, que contrariava inclusive a anterior lei de arbitragem voluntária (Lei 31/86, de 29 de Agosto, art. 29º) a qual estabelecia como princípio a possibilidade de recurso. Hoje a nova LAV vem também consagrar a tendência já seguida naqueles centros, estabelecendo como regra a insusceptibilidade de recurso, o que denota o caráter inovador daquelas entidades<sup>67</sup>.

Mas a eficácia dos centros de arbitragem é medida, sobretudo, pela sua capacidade de resposta em tempo útil à reclamação apresentada. A celeridade é sem dúvida um importante fator de adesão à arbitragem de consumo e corolário do direito a uma justiça pronta e acessível tal como prescreve o art. 14º da Lei 24/96. Estatísticas reveladas pelo Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios (GRAL) revelavam que, em 2010, o tempo de resolução de um processo num centro de arbitragem de conflitos de consumo variava entre os 50 dias (em Coimbra) e os 147 dias (no CNIACC), o que é demonstrativo da rapidez destes centros. A capacidade de resposta destas entidades exige, contudo, que se continue a apostar na sua dinamização, devendo o Ministério da Justiça reforçar o apoio financeiro que assegura nesta sede, porquanto se “as estruturas dos Centros de Arbitragem não tiverem capacidade para manter a rapidez do processo, este perderá a sua eficácia e seu valor face ao sistema judicial”<sup>68</sup>.

#### **iv. Custos**

O valor inerente aos litígios de consumo, tal como verificamos anteriormente, é, regra geral, reduzido, estando em causa conflitos de que envolvem pequenas quantias monetárias. Um estudo realizado pelo Centro de Estudos Sociais de Coimbra em 1998, relativamente ao Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo do Distrito de Coimbra, revelou que o valor dos processos, objeto de análise naquela entidade, variava entre 650\$00 ( $\pm$  3 euros) e 430.270\$00 ( $\pm$  2150 euros), situando-se a média nos 109.625\$00 ( $\pm$  500 euros)<sup>69</sup>.

Por outro lado, os centros de arbitragem no âmbito do direito do consumo, alicerçando-se na política de defesa do consumidor, protagonizada pela União Europeia e pelos seus Estados-membros, norteiam-se por concretizar o direito a uma justiça acessível, plasmado, entre nós, no art. 3º, al. g) da Lei 24/96. Estes fatores conduziram a que os preditos centros de arbitragem, numa fase inicial, limitassem a sua competência a litígios de valor inferior à alçada da primeira instância (atualmente 5000 euros) e fossem caracterizados pela gratuidade

dos seus serviços. A isenção de custas abrangia, inclusive, o pagamento de preparos relativos à execução das sentenças arbitrais proferidas pelos centros de arbitragem de conflitos de consumo, nos termos do DL 103/91, de 8 de março, que veio, contudo e de forma incompreensível, a ser revogado pelo DL 34/2008, de 26 de fevereiro, relativo ao Regulamento das Custas Processuais.

Com a consolidação e crescimento deste tipo de centros, estas notas caracterizadoras foram objeto de discussão e alteração contínua pelos diferentes regulamentos. O Centro de Informação, Mediação e Arbitragem do Algarve (CIMAAL) protagonizou a primeira abertura destes organismos a conflitos de valor superior, fazendo depender a sua competência da alçada do Tribunal da Relação (15.000 euros)<sup>70</sup>. Hoje vários centros, de que é exemplo o CIAB de Vale do Cávado, abrangem quaisquer litígios de consumo *independentemente do valor*<sup>71</sup>. Esta alteração foi forçada, sobretudo, pela inclusão na sua competência dos conflitos decorrentes do Projeto “Casa Pronta”, que, relacionado com a compra e venda, doação, permuta, dação em pagamento, de prédios urbanos, mistos ou rústicos, forçosamente implicará a arbitragem de disputas de valor muito superior a qualquer alçada predeterminada.

Face a este alargamento de competências, foi chamada à colação a gratuidade dos centros de arbitragem de consumo, na medida em que iriam naturalmente acrescer os custos da gestão de processos de maior valor a cargo destes organismos, não havendo um aumento consentâneo da subvenção quer do Estado, quer dos seus associados. Desta feita, está a ser abandonada, como regra, a inexistência de pagamento de custas nestes centros. A título exemplificativo, o CICAP do Porto e o CIAB de Braga mantêm gratuitos os processos de reclamação cujo valor não ultrapasse a alçada dos tribunais judiciais de primeira instância<sup>72</sup>, mas referem a aprovação de tabelas de custas para os restantes processos, as quais não são, todavia, conhecidas até ao presente momento.

O alargamento destes centros a todos e quaisquer litígios de consumo (com a exceção das ações de dívida) parece-nos absolutamente essencial à consolidação de um sistema de justiça arbitral de consumo. Se queremos afirmar estas entidades como organismos especializados nesta sede, não será perceptível a exclusão de litígios apenas atendendo ao seu valor, pois o que justifica em

Mas a eficácia  
dos centros  
de arbitragem  
é medida,  
sobretudo, pela  
sua capacidade de  
resposta em tempo  
útil à reclamação  
apresentada

primeiro lugar a sua aplicação será a sua maior aptidão técnica para dar resposta a este tipo de litigiosidade. Consequentemente, tornar-se-á impossível manter a sua gratuidade como nota dominante, tendo em conta o inerente acréscimo de custos. Todavia, atendendo até a imperativos constitucionais de defesa dos interesses e direitos dos consumidores (art. 81º, al. *i* da CRP), os custos a vigorarem nestes centros terão naturalmente de ser moderados, não podendo significar um desincentivo de recurso aos seus procedimentos e redundar numa denegação da justiça neste tipo de conflitualidade.

## **v. Árbitros e juristas dos centros de arbitragem**

O procedimento-regra dos centros de arbitragem de consumo assenta na divisão de funções entre três estruturas essenciais: (1) um serviço de informação e apoio jurídico, (2) uma direção e (3) um tribunal arbitral.

O serviço de apoio jurídico é responsável por prestar as informações solicitadas quer por consumidores, quer por profissionais, sobre qualquer questão relacionada com relações jurídicas de consumo. Por vezes, a informação dará lugar a um processo de reclamação, sendo aquele serviço encarregue não só da sua recepção, como também da triagem e instrução dos processos com vista à fase posterior de arbitragem<sup>73</sup>. Estatísticas apresentadas pelo GRAL demonstram que, em 2010, foram solicitados cerca de 10738 pedidos de informação nos centros de arbitragem de consumo, o que é revelador da importância destas entidades no apoio jurídico prestado a consumidores e a agentes económicos e, por outro lado, reivindicará que os juristas que integrem este serviço tenham uma especialização na área do direito do consumo.

A normal gestão do centro é, em regra, assegurada por um diretor a quem cumpre a coordenação administrativa e financeira da entidade que dirige, bem como da formação dos recursos humanos ou dos serviços de informação e tratamento de reclamações, podendo ainda assegurar a realização da mediação ou conciliação das partes. As tarefas que tem a seu cargo implicarão uma dedicação exclusiva à função que desempenha por forma a poder promover de modo profícuo não só o normal funcionamento do centro, mas igualmente a própria divulgação da atividade da respectiva entidade, assegurando que os consumidores possuem conhecimento sobre esta forma de resolução dos seus conflitos.

Similar condição dever-se-á exigir aos árbitros dos centros de arbitragem de consumo. Na verdade, dada a especificidade das matérias que terão de analisar em sede de julgamento arbitral, bem como a sua abrangência e diversificação, as funções de árbitro impõem um nível de atualização científica elevado, apenas

compaginável com a sua dedicação exclusiva. Por outro lado, a existência de um corpo de técnicos especialistas no âmbito da arbitragem de consumo concorreria para a consolidação jurisprudencial nesta matéria. Acresce que o alargamento sucessivo de competências destes centros ampliará a sua procura e, consequentemente, o número de julgamentos arbitrais, facto que também corrobora a necessidade de peritos a tempo integral.

Em regra, o árbitro do centro é um juiz nomeado pelo Conselho Superior de Magistratura. Consideramos, contudo, que tal exigência não é inderrogável porquanto as funções de árbitro poderão ser exercidas por um jurista de inegável mérito na área de direito do consumo. Esta possibilidade está, aliás, prescrita no art. 8º, n. 2 do Regulamento do CIAB de Braga, o qual consagra que *“Enquanto o Conselho Superior de Magistratura não proceder à nomeação do árbitro, será nomeado interinamente um árbitro pela Administração do Centro, com licenciatura em Direito e com efectiva garantia de respeito pelos princípios aplicáveis pelos organismos responsáveis pela resolução extrajudicial de litígios de consumo, expressos em Recomendações da União Europeia”*. Essencial é o seu grau de especialização, por forma a que as sentenças arbitrais neste contexto sejam adequadas e tecnicamente irrepreensíveis, contribuindo-se para a construção de um sistema de justiça arbitral de consumo.

## Conclusão

Terminada a nossa jornada, parece inilidível a conclusão de que a arbitragem de consumo constitui uma realidade incontornável, pelas inerentes vantagens que patenteia. As especificidades dos conflitos de consumo, que analisamos no nosso trabalho, reivindicam especiais preocupações relativamente aos métodos de resolução aplicados nesta sede, constituindo a arbitragem o procedimento com maior capacidade de resposta a esta conflitualidade. O julgamento do litígio por técnicos especializados, a simplicidade dos trâmites processuais ou a gratuidade dos serviços prestados constituem argumentos de sucesso dos centros de arbitragem de conflitos de consumo.

Contudo, a afirmação de um sistema arbitral de consumo exigirá que os centros existentes em Portugal estejam unidos por um só regulamento, que, de forma homogénea, os vincule a regras uniformes capazes de granjear a adesão dos cidadãos, pela sua divulgação e publicidade. Haverá um longo caminho a percorrer para a consolidação da arbitragem institucionalizada de consumo, devendo aumentar-se o seu apoio financeiro e institucional, incrementar-se a

formação e especialização dos seus técnicos, bem como a sua difusão junto de consumidores e agentes económicos. Os esforços no desenvolvimento destes centros de arbitragem de consumo não serão em vão, mas antes uma aposta ganha pelo papel fundamental que desempenham na concretização do direito a uma justiça pronta e acessível.

Coimbra, 10 de março de 2012

## Notas

<sup>1</sup> De forma geral, são excluídos os litígios emergentes de factos que importem intoxicações, lesões, morte ou quando existam indícios de delito de natureza criminal.

<sup>2</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades, de 19 de janeiro de 1993, no Processo C-89/91 (Colect. 1-139).

<sup>3</sup> O Eurobarómetro 342 de Abril de 2010 revela que 8% dos cidadãos europeus nunca iria a tribunal para resolver um litígio de consumo, percentagem que sobe para 11% nos consumidores portugueses. Veja-se este estudo no seguinte endereço eletrónico, acedido em 5 de março de 2012, [http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_empowerment/docs/report\\_eurobarometer\\_342\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_empowerment/docs/report_eurobarometer_342_en.pdf).

<sup>4</sup> As conclusões do Conselho de Tampere de 1999 podem consultar-se no seguinte endereço eletrónico, acedido em 9 de agosto de 2010, [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_pt.htm). Como refere Martín Diz, “Los trazos generales de las Conclusiones del Consejo Europeo de Tampere se ven posteriormente reflejados normativamente en el Reglamento núm. 743/2002 del Consejo por el que se establece un marco general de actividad comunitaria destinado a facilitar la cooperación judicial en materia civil”. Cfr. MARTÍN DIZ, Fernando, “Políticas de la Unión Europea en la promoción de soluciones extrajudiciales para la resolución de conflictos”, *Introducción al Derecho del Arbitraje y Mediación*, Ratio Legis, Salamanca, 2006, p. 73.

<sup>5</sup> Publicada no JOCE n. C 92, de 25 de Abril de 1975.

<sup>6</sup> Já a Carta do Conselho da Europa sobre a Proteção de Consumidores, aprovada pela Resolução 543 da Assembleia Consultiva, de 17 de Abril de 1973, prescrevia no ponto B), alínea i), o direito dos consumidores relativamente ao *acesso fácil e pouco dispendioso a um sistema de Jurisdição nacional ou a uma arbitragem oficial, no caso de pedidos de pequeno valor*.

<sup>7</sup> COM(84) 692 final.

<sup>8</sup> Cfr. PEDROSO, João/CRUZ, Cristina, *A arbitragem institucional: um novo modelo de administração de justiça – o caso dos conflitos de consumo*, Centro de Estudos Sociais, Coimbra, 2000, pp. 136-137.

<sup>9</sup> Cfr. PEGADO LIZ, Jorge, “Justiças alternativas”, *Anuário Janus*, OBSERVARE/Jornal Público, 2004, disponível em [http://janusonline.pt/2004/2004\\_3\\_4\\_5.html](http://janusonline.pt/2004/2004_3_4_5.html), consultado em 10 de fevereiro de 2012.

<sup>10</sup> E também na sequência da *III Conferência Europeia sobre o Acesso dos Consumidores à Justiça* de 1992, realizada em Lisboa.

<sup>11</sup> COM(93) 573 final.

<sup>12</sup> Note-se que apenas em 2002 surge o *Livro Verde sobre os modos alternativos de resolução dos litígios em matéria civil e comercial* [COM(2002) 196 final], o que comprova a evolução prévia que esta matéria ia granjeando no âmbito do Direito do Consumo.

<sup>13</sup> Cfr. PEGADO LIZ, Jorge, “Justiças alternativas”, *Anuário Janus*, OBSERVARE/Jornal Público, 2004, disponível em [http://janusonline.pt/2004/2004\\_3\\_4\\_5.html](http://janusonline.pt/2004/2004_3_4_5.html), consultado em 10 de fevereiro de 2011.

<sup>14</sup> COM(96) 13 final.

<sup>15</sup> Publicada no JOCE n. L 115/31, de 17 de abril de 1998. Em 30 de março de 1998, a Comissão aprovou a Comunicação relativa à Resolução extrajudicial de conflitos de consumo [COM(1998) 198 final], que comporta a predita Recomendação e o formulário europeu de reclamação para o consumidor.

<sup>16</sup> Publicada no JOCE n. L 109, de 19 de Abril de 2011.

<sup>17</sup> Documento SEC (2000) 405 final, de 17 de março de 2000.

<sup>18</sup> Sobre a FIN-net, veja-se, entre outros, CATARINO, Luís/PEIXE, Manuela/OLIVEIRA, Raquel, “Os meios extrajudiciais de resolução de conflitos no Mercado de Valores Mobiliários. Apontamento para uma justiça de proximidade”, *Cadernos do Mercado de Valores Mobiliários*, n.11, CMVM, agosto 2001.

<sup>19</sup> Ver Resolução do Conselho de Ministros n.18/2001, publicada no *Diário da República I*, Série-B, n. 44, de 21 de fevereiro de 2001.

<sup>20</sup> O Relatório sobre o funcionamento da ECC-net apresentado em 2009 revelava que foram recebidas em 2007 um total de 24847 reclamações em todos os centros de coordenação dos Estados-membros número que subiu em 2008 para 26463. As queixas apresentadas diziam respeito a problemas com a entrega e com os próprios produtos adquiridos ou os serviços prestados, bem como com as cláusulas contratuais estabelecidas, sobretudo, nos setores dos transportes, das atividades lúdicas e culturais e ainda no âmbito dos serviços de alojamento e de restauração. Em 50% dos casos, os conflitos eram resolvidos através de meios extrajudiciais, obtendo-se acordo sobre a sua solução. Ver o Relatório *Cross-Border Dispute Resolution Mechanisms in Europe – Practical Reflections on the Need and Availability*, disponível no seguinte endereço eletrónico, acedido em 2 de fevereiro de 2012, <http://www.coi.cz/files/documents/adr-report.pdf>.

<sup>21</sup> JOCE n. L 12, de 16 de Janeiro de 2001. Regulamento modificado pelo Regulamento (CE) n. 1791/2006 (JOCE n. L 136, de 20 de Dezembro de 2006) e pelo Regulamento (CE) n. 1103/2008 (JOCE n. L 304, de 14 de Novembro de 2008). Ver o Portal da UE no endereço eletrónico [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/judicial\\_cooperation\\_in\\_civil\\_matters/l33054\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_civil_matters/l33054_pt.htm), acedido a 15 de janeiro de 2010.

<sup>22</sup> Ver a Declaração conjunta do Conselho e da Comissão incluída nas atas da sessão do Conselho de 22 de dezembro de 2000 em que se adotou o predito Regulamento. Cfr. MARTÍN DIZ, Fernando,



“Políticas de la Unión Europea en la promoción de soluciones extrajudiciales para la resolución de conflictos”, *Introducción al Derecho del Arbitraje y Mediación*, Ratio Legis, Salamanca, 2006, pp. 80-82.

<sup>23</sup> JOCE n. C 146, de 17 de maio de 2001, pp. 94 e ss.

<sup>24</sup> JOCE n. L 133, de 22 de maio de 2008.

<sup>25</sup> E publicadas ambas no JOCE n. L 211, de 14 de Agosto de 2009.

<sup>26</sup> COM(2011) 793 final.

<sup>27</sup> COM(2011) 794 final.

<sup>28</sup> Sobre a evolução do regime da arbitragem voluntária em Portugal, veja-se Cortez, Francisco, “A arbitragem voluntária em Portugal: dos ricos homens aos tribunais privados”, *O Direito*, ano 124, v. III, 1992, pp. 365-404.

<sup>29</sup> Na lei processual civil mantiveram-se nos arts. 1525º a 1528º do CPC as disposições genéricas relativas à arbitragem necessária, ou seja, quando o julgamento arbitral de determinada questão é prescrito por lei especial. Pelo contrário, a arbitragem voluntária, ao abrigo do princípio da autonomia privada, fundamenta-se na vontade das partes manifestada na convenção de arbitragem, através da qual as partes aceitam submeter o seu litígio ao poder de decisão dos árbitros. Esta, por sua vez, pode ainda assumir a forma de arbitragem *ad-hoc* (que se caracteriza pela criação pontual de um tribunal arbitral para a resolução de um determinado conflito, o qual se extingue após o proferimento da decisão arbitral) ou arbitragem institucionalizada (assente na criação de estruturas arbitrais, com regras e árbitros próprios, tendo por isso carácter de permanência).

<sup>30</sup> O falecimento deste diploma é, todavia, ditado pelas dúvidas de inconstitucionalidade que assolavam a sua publicação, na medida em que, nos termos do anterior art. 168º, n. 1, alínea q), da CRP, compete à Assembleia da República, e não ao Governo, legislar sobre a competência dos tribunais. Nestes termos, em 1986, o Tribunal Constitucional declara a inconstitucionalidade daquele diploma e surge, neste mesmo ano, a Lei 31/86, de 29/8, através da qual se adota a regulamentação do instituto da arbitragem voluntária. Sobre os trabalhos de preparação desta lei, veja-se Mendes, Armindo Ribeiro, “Balanço dos vinte anos de vigência da lei de arbitragem voluntária (Lei 31/86, de 29 de Agosto): sua importância no desenvolvimento da arbitragem e necessidade de alterações”, *I Congresso do Centro de Arbitragem da Câmara de Comércio e Indústria Portuguesa: Intervenções*, Org. Centro de Arbitragem Comercial, Associação Comercial de Lisboa, Almedina, 2008, pp. 22 e ss..

<sup>31</sup> Sobre a arbitragem institucional em Portugal e, em especial, os centros de arbitragem de conflitos de consumo, veja-se Frota, Mário, “Arbitragem institucional”, *Revista Portuguesa de Direito do Consumo*, n. 57, 2009 e PEDROSO, João e CRUZ, Cristina, *A arbitragem institucional: um novo modelo de administração de justiça – o caso dos conflitos de consumo*, Centro de Estudos Sociais, Coimbra, 2000, pp. 214 e ss.

<sup>32</sup> Cfr. PEDROSO, João e CRUZ, Cristina, *A Arbitragem Institucional em Portugal: o caso do Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Coimbra e Figueira da Foz*, Centro de Estudos Sociais, Coimbra, 1999, pp. 35 e 73.



<sup>33</sup> Sem embargo, a mediação realizada nestes Centros era, e em certa medida ainda é, incipiente, uma vez que “a formação dos mediadores era reduzida”. Cfr. GOUVEIA, Mariana França, “Meios de Resolução Alternativa de Litígios: negociação, mediação e julgados de paz”, *Estudos Comemorativos dos 10 anos da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa*, v. II, Almedina, Lisboa, 2008, p. 730.

<sup>34</sup> Hoje designado por Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo do Distrito de Coimbra, dado o alargamento do seu âmbito de competência a todo o Distrito, em 29 de setembro de 2000.

<sup>35</sup> Cfr. VARGAS, Lúcia Dias, *Julgados de paz e mediação – Uma nova face da justiça*, Almedina, Lisboa, 2006, pp.115-116.

<sup>36</sup> Cfr. VARGAS, Lúcia Dias, “O direito do consumo, os centros de arbitragem e os julgados de paz”, *Newsletter GRAL*, n. 5, Ministério da Justiça, 2009, p. 5.

<sup>37</sup> Ver *Estudo sobre o alargamento da rede nacional de julgados de paz* de 2007, realizado ao abrigo do protocolo celebrado entre o Ministério da Justiça e o Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa – ISCTE, bem como o DINÂMIA – Centro de Estudos sobre a Mudança Socioeconómica, disponível no seguinte endereço eletrónico, acedido em 3 de março de 2012, [http://www.gral.mj.pt/userfiles/Estudo\\_Julgados\\_Paz%281%29.pdf](http://www.gral.mj.pt/userfiles/Estudo_Julgados_Paz%281%29.pdf).

<sup>38</sup> Com competência supletiva nacional nasceu em 2009, o Centro Nacional de Informação e Arbitragem de Conflitos de Consumo (CNIACC).

<sup>39</sup> Tendo entrado em funcionamento no dia 4 de abril de 1994, com competência exclusiva para dirimir litígios decorrentes da prestação de serviços de reparação automóvel, o CASA tem hoje as suas competências materiais alargadas igualmente a litígios decorrentes do fornecimento de combustíveis e da compra e venda de veículos novos ou usados, assumindo-se como um centro de natureza setorial, ganhando a designação de Centro de Arbitragem do Setor Automóvel. Veja-se o seu *website* [www.centroarbitragemsectorauto.pt](http://www.centroarbitragemsectorauto.pt).

<sup>40</sup> O Centro de Informação, Mediação, Provedoria e Arbitragem de Seguros resulta do alargamento de competências do anterior CIMASA (limitado ao setor do seguro automóvel) promovendo, presentemente, a resolução de litígios decorrentes de contratos de seguros dos ramos automóvel; responsabilidade civil familiar, de exploração, do caçador e de uso e porte de arma (até 50.000€ por reclamação); e seguro multirriscos comercial e habitacional (até 50.000€ por reclamação). Veja-se o seu *website* <http://www.cimpas.pt>.

<sup>41</sup> O Centro de Informação, Mediação e Arbitragem do Comércio Eletrónico é competente para a resolução de conflitos que surjam entre fornecedores e consumidores e entre agentes económicos, em ambiente de *Internet*, através de mediação ou arbitragem. Com base na tecnologia *webconference*, promove o encontro *online* das partes, mediadores e árbitros, sendo todo o processo conduzido exclusivamente por uma plataforma eletrónica. Veja-se o seu *website* [www.omacdispute.org](http://www.omacdispute.org).

<sup>42</sup> Ver, a título de exemplo, o art. 10º do Regulamento do CIAB de Braga.

<sup>43</sup> Cfr. VELARDE ARAMAYO, Maria Silvia e SASTRE IBARRECHE, Rafael, “Mecanismos de herecomposición de conflictos: del arbitraje a los “ADR”, *Introducción al Derecho del Arbitraje y Mediación*, Coord. M<sup>a</sup> Silvia Velarde Aramayo, 1a. ed. *Ratio Legis*, Salamanca, 2006, p. 59. Da mesma forma, Dário Moura Vicente entende que não existem diferenças substanciais entre as duas figuras (cfr. VICENTE, Dário Moura, “Mediação comercial internacional”, *Direito Internacional Privado – Ensaios II*, Almedina, Coimbra, 2005, pp. 390) e Cardona Ferreira afirma que mediação e conciliação “devem ser caminhos muito ligados pela sua essência e pelos objetivos” (cfr. FERREIRA, J. O. Cardona, “Nova Justiça – Velho Idealismo, Mediação e Conciliação”, *Estudos Jurídicos em Homenagem ao professor doutor António Motta Veiga*, Coord. António José Moreira, Almedina, Coimbra, 2007, p. 1036).

<sup>44</sup> Cfr. BLANCO CARRASCO, Marta, *Mediación y Sistemas Alternativo de Resolución de Conflictos. Una visión jurídica*, 1a. ed., Editorial Reus, Madrid, 2009, p. 238. A respeito da realidade existente na América Latina, Diana Droulers refere que na Venezuela e no México o termo “conciliação” é utilizado quando o processo é levado a cabo por um funcionário do Estado, sendo a mediação de iniciativa privada. Na Colômbia, a Constituição de 1991 (art. 116º), assim como a Lei 446, de 7 de Julho de 1998, adotaram o termo “conciliação” sem fazer distinção em relação ao terceiro. Conclui a autora que não é possível fazer uma distinção clara e útil entre os dois termos na América Latina. Cfr. DROULERS, Diana C., “A mediação na América Latina”, *Mediação*, Coord. José Vasconcelos-Sousa, 1a. ed., Quimera, 2002, p. 92.

<sup>45</sup> Cfr. VINYAMATA CAMP, Eduard, *Aprender mediación*, 1a. ed. Paidós Ibérica, Barcelona, 2006, p. 16.

<sup>46</sup> Neste sentido, Nicola Soldati refere que “*Secondo la dottrina, la conciliazione si caratterizzerebbe per un ruolo più attivo del conciliatore incaricato della composizione della vertenza, il cui potere si spingerebbe, in talune ipotesi, sino all'autonoma presentazione di proposte transattive*”. Cfr. SOLDATI, Nicola, *Arbitrato e risoluzione alternativa delle controversie commerciali*, Editora Ipsoa, 2005, p. 230. Ver também Vezzulla, Juan Carlos, *Mediação, teoria e prática. Guia para utilizadores e profissionais*, 2. ed., Agora Comunicação, Lisboa, 2005, p. 85.

<sup>47</sup> Cfr. ALCALÁ-ZAMORA e Castillo, Niceto, *Proceso, autocomposición y autodefensa*, 2. ed., UNAM, México, 1970, p. 77.

<sup>48</sup> Cfr. MONTERO AROCA, Juan, *Estudios de Derecho Procesal*, Librería Bosch, Barcelona, 1981, p. 150.

<sup>49</sup> Cfr. PESSOA VAZ, Alexandre Mário, *Poderes e deveres do juiz na conciliação judicial*, Vol. I, Tomo I, Coimbra Editora, Coimbra, 1976, p. 217.

<sup>50</sup> De referir é também o Projeto Solmi, preliminar do Código de Processo Civil italiano elaborado por Arrigo Solmi, Ministro da Justiça do Governo de Mussolini, datando de 1937. Cfr. PESSOA VAZ, Alexandre Mário, *Poderes e deveres do Juiz na Conciliação Judicial*, Vol. I, Tomo I, Coimbra Editora, Coimbra, 1976, p. 219.

<sup>51</sup> Cfr. PEREIRA, Albertina, “O juiz, a mediação e a (nova) conciliação”, *Boletim, Informação & Debate*, Série IV, n. 6, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, setembro 2005, p. 197, n. 25.

<sup>52</sup> Tiveram-se em conta na nossa análise os Regulamentos constantes nos *websites* dos respectivos Centros à data da elaboração do presente trabalho.

<sup>53</sup> Cfr. OLIVEIRA, Isabel, “A Arbitragem de Consumo”, *Estudos de Direito do Consumidor*, n. 2, Centro de Direito do Consumo, Coimbra, 2000, pp. 371-413.

<sup>54</sup> Cfr. OLIVEIRA, Isabel, “A Arbitragem de Consumo”, *Estudos de Direito do Consumidor*, n. 2, Centro de Direito do Consumo, Coimbra, 2000, pp. 392-393.

<sup>55</sup> Publicado no *Diário da República*, II Série, n. 81, de 7 de abril de 1987. Sobre esta questão podem ainda ver-se os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 757/95, 259/97 e 262/98.

<sup>56</sup> A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia consagra também o direito de acesso aos tribunais no seu art. 47º, tendo sido elevado a princípio geral de Direito Comunitário pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, por sentença de 15 de maio de 1986, no Processo 222/84, interposto por Johnston.

<sup>57</sup> Ver, entre outras, a sentença do TEDH de 8 de julho de 1986 no caso *Lithgow e outros vs. Reino Unido* e a sentença de 27 de agosto de 1991, no caso *Philis vs. Grécia*.

<sup>58</sup> Veja-se o Despacho 1454/2010, publicado no *Diário da República*, II Série, n.14, de 21 de janeiro de 2010.

<sup>59</sup> Discute-se ainda a este nível a possibilidade de parcerias público-privadas, através de protocolos de financiamento por entidades privadas, designadamente a nível dos operadores de serviços públicos essenciais. A concretizar-se esta medida, consideramos que os preditos protocolos não devem ser firmados individualmente por cada centro de arbitragem, sob pena de poder colocar-se em causa a sua isenção e imparcialidade. Na verdade, o financiamento direto pelo agente económico poderia criar a imagem de que os operadores estariam a subsidiar os seus próprios tribunais arbitrais. Não nos repugna este tipo de financiamento, na medida em que a resolução célere dos conflitos de consumo traz inegáveis vantagens económicas aos operadores de serviços, podendo repercutir-se esse saldo positivo na subsídio dos centros de arbitragem. Contudo, tais protocolos devem ser estabelecidos entre as entidades reguladoras do setor e o Ministério da Justiça, que depois dividiria pelos centros existentes as verbas recebidas.

<sup>60</sup> A título de exemplo, veja-se, o art. 11º do Regulamento do CIMAAL ou o art. 11º do Regulamento do Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo do Porto.

<sup>61</sup> No mesmo sentido, mas no âmbito dos centros de competência vertical prevê o art. 6º do Regulamento do Centro de Arbitragem do Setor Automóvel.

<sup>62</sup> Sobre a eficácia da declaração de adesão genérica, veja-se CAPELO, Maria José, “A Lei de Arbitragem Voluntária e os Centros de Arbitragem de Conflitos de Consumo”, *Estudos de Direito do Consumidor*, n. 1, Centro de Direito do Consumo, Coimbra, 1999, pp. 110-113.

<sup>63</sup> Veja-se o art. 25º do Real-Decreto 231/2008, de 15 de Fevereiro.

<sup>64</sup> Esta é, aliás, a orientação consagrada nos julgados de paz que, permitindo ações para efetivar o cumprimento de obrigações, quer por consumidor, quer pelo comerciante, exclui da sua competência as

prestações pecuniárias quando o seu credor seja ou tenha sido uma pessoa coletiva. Ver art. 9º, n.1, al. a) da Lei 78/2001, de 13 de Julho.

<sup>65</sup> Cfr. PIRES DE SOUSA, Pedro, “A Unidireccionalidade da Arbitragem de Conflitos de Consumo: os agentes económicos podem reclamar dos consumidores?”, *O Consumidor*, n. 81, fevereiro 1999, pp. 44-48.

<sup>66</sup> O Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Coimbra consagra a possibilidade de recurso apenas com fundamento em ofensa do caso julgado. Ver art. 19º do Regulamento do CACCDC acedido a 9 de março de 2012 no seguinte endereço eletrónico <http://www.centrodearbitragemdecoimbra.com/uploads/Regulamento%20Centro%20pdf%202010%2011%2005.pdf>.

<sup>67</sup> Os regulamentos atuais terão, contudo, de proceder a uma atualização relativamente aos fundamentos de anulação das sentenças arbitrais, uma vez que a remissão feita para a LAV antiga encontra-se revogada pela Lei 63/2011.

<sup>68</sup> Cfr. OLIVEIRA, Isabel, “A Arbitragem de Consumo”, *Estudos de Direito do Consumidor*, n. 2, Centro de Direito do Consumo, Coimbra, 2000, p. 407.

<sup>69</sup> Cfr. PEDROSO, João e CRUZ, Cristina, *A Arbitragem Institucional em Portugal: o caso do Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Coimbra e Figueira da Foz*, Centro de Estudos Sociais, Coimbra, 1999, p. 139.

<sup>70</sup> Cfr. OLIVEIRA, Isabel, “A Arbitragem de Consumo”, *Estudos de Direito do Consumidor*, n. 2, Centro de Direito do Consumo, Coimbra, 2000, p. 405.

<sup>71</sup> Ver art. 5º, n.1 do Regulamento respetivo, disponível em [http://www.ciab.pt/01\\_f.htm](http://www.ciab.pt/01_f.htm), acedido a 9 de março de 2012.

<sup>72</sup> Ver art. 21º, n. 2 do Regulamento do CIAB e art. 23º, n. 2 do Regulamento do CICAP.

<sup>73</sup> Cfr. PEDROSO, João e CRUZ, Cristina, *A arbitragem institucional: um novo modelo de administração de justiça – o caso dos conflitos de consumo*, Centro de Estudos Sociais, Coimbra, 2000, pp. 204-205.